Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

22 112 Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 2006 **BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 oktober 2015

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij twee fiches, die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche: Aanbeveling Integratie van langdurig werklozen op de arbeidsmarkt
Fiche: Mededeling humanitaire wereldtop: een wereldwijd partnerschap voor beginselvaste en efficiënte humanitaire hulp
(Kamerstuk 22 112, nr. 2007)

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders

kst-22112-2006
ISSN 0921 - 7371
'S-Gravenhage 2015

Fiche: Aanbeveling Integratie van langdurig werklozen op de arbeidsmarkt

1. Algemene gegevens

a) Titel voorstel
Voorstel voor een aanbeveling van de Raad betreffende de integratie van langdurig werklozen op de arbeidsmarkt

Datum ontvangst Commissiedocument

17 september 2015

b) Nr. Commissiedocument
COM(2015) 462

c) EUR-lex
http://eur-lex.Europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=COM:2015:462:FIN&qid=1442824476623&from=EN

d) Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board
Is niet opgesteld.

e) Behandelingstraject Raad
Raad voor Werkgelegenheid, Sociaal Beleid, Volksgezondheid en Consumentenzaken

f) Eerstverantwoordelijk ministerie
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

g) Rechtsbasis
Artikelen 149 en 292 VWEU.

h) besluitvormingsprocedure Raad
Gekwalificeerde meerderheid

f) Rol Europees parlement
Het is een aanbeveling van de Raad, derhalve is er geen rol voor het Europees parlement.

2. Essentie voorstel

• *Inhoud voorstel*

De Europese Commissie stelt in een aanbeveling door de Raad een aantal maatregelen voor ten einde lidstaten te helpen in hun aanpak van langdurige werkloosheid (definitie: meer dan 12 maanden aaneengesloten zonder betaalde functie en werkzoekende) en de door lidstaten aan langdurig werklozen aangeboden diensten te versterken. De aanbeveling wordt door de Raad met gekwalificeerde meerderheid aangenomen en is niet juridisch bindend voor de lidstaten. Het voorstel is gebaseerd op *best practices* verzameld door de lidstaten.

In Europa zijn er meer dan 12 miljoen mensen langdurig werkloos (5,1 procent van de totale Europese beroepsbevolking). Ondanks het economisch herstel en de tekenen van de verbeteringen in de arbeidsmarkt van de EU, is het aantal langdurig werklozen tussen 2007 en 2014 verdubbeld en inmiddels goed voor ongeveer de helft van het totale aantal werklozen. De Commissie ziet de integratie van langdurig werklozen in de arbeidsmarkt als een vereiste voor economische groei en sociale cohesie in

Europa. Verder stelt de Commissie dat het – dit jaar in werking getreden – Investeringsplan voor Europa het potentieel heeft om miljoenen nieuwe banen te creëren. Maar zelfs als er nieuwe banen worden geschapen blijkt het vaak erg moeilijk voor langdurig werklozen om met succes opnieuw de arbeidsmarkt te betreden. Daarom worden er vier concrete maatregelen in het voorstel aanbevolen:

1. Het bevorderen van inschrijven door werklozen bij een arbeidsbemiddelingbureau;
2. Het aanwijzen van één contactpunt voor de langdurig werkloze;
3. In de eerste 18 maanden van werkloosheid het in kaart brengen van de individuele mogelijkheden tot het vinden van werk en (opleidings-)behoeften;
4. Bij het bereiken van 18 maanden wordt een arbeidsintegratie-overeenkomst tussen het arbeidsbemiddelingsbureau en de langdurig werkloze aangegaan waarin een plan is opgenomen voor het gezamenlijk vinden van een baan.

De arbeidsintegratie-overeenkomst zou moeten bestaan uit een op maat gemaakt plan voor het vinden van werk, een overzicht van de wederzijdse rechten en plichten tussen de werkzoekende en de arbeidsvoorzieningsorganisatie en de diensten die de arbeidsvoorzieningsorganisatie aanbiedt aan de werkzoekende.

Het voorstel roept ook op tot de actieve betrokkenheid van werkgevers door middel van partnerschappen met de overheid, het verbeteren van het bereik van de diensten die zij kunnen ontvangen evenals het aanbieden van gerichte financiële prikkels.

Ten slotte kunnen de lidstaten deze aanbeveling met de steun van het Europees Sociaal Fonds uitvoeren.

• Impact assessment Commissie

Niet van toepassing.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Nederland kent een duaal stelsel met enerzijds een werkloosheidsverzekering voor werknemers die werkloos worden (WW uitgevoerd door UWV) en anderzijds een werkloosheidsvoorziening voor overige werklozen en voor mensen die de maximumduur van de WW hebben doorlopen (Participatiewet uitgevoerd door gemeenten). UWV en gemeenten hebben de taak om mensen zo snel mogelijk weer naar werk te begeleiden.

Mensen die een uitkering ontvangen op basis van de WW of de Participatiewet hebben daarom de verplichting zich in te schrijven als werkzoekende en er alles aan te doen om ander passend werk te vinden. UWV en gemeenten controleren en handhaven of uitkeringsgerechtigden/werkzoekenden aan hun (arbeids- en re-integratie)verplichtingen voldoen en kunnen sanctioneren indien de verplichtingen niet worden nageleefd. Werkzoekenden die zich hebben ingeschreven krijgen direct (vanaf de eerste werkloosheidsdag) ondersteuning bij het vinden van werk. Het is aan UWV en gemeenten om vast te stellen welke dienstverlening iemand krijgt aangeboden.

Het UWV biedt WW-gerechtigden meerdere vormen van dienstverlening aan. Er is een breed scala aan digitale instrumenten beschikbaar voor WW-gerechtigden: digitale trainingen (CV opstellen, sollicitatietrainingen, social media, interessetesten, etc.), *speeddates* met werkgevers, automatische *matching* met vacatures, competentietests. Na 3, 6 en 9 maanden werkloosheid krijgt elke WW-gerechtigde een persoonlijk gesprek.

Gemeenten hebben vanwege het decentrale karakter van de Participatiewet een grote beleids- en uitvoeringsvrijheid om het participatie- en re-integratiebeleid en de daarbij behorende instrumenten vorm en inhoud te geven. Gemeenten hebben de vrijheid om te bepalen of, wanneer, en op welke wijze re-integratie instrumenten in het individuele geval moeten worden ingezet om de kans op een succesvolle uitstroom richting (uiteindelijk) regulier werk zo groot mogelijk te laten zijn.

Werkgevers- en werknemersorganisaties zijn expliciet betrokken bij de ondersteuning en doorontwikkeling van beleid. Bijvoorbeeld via de Werkkamer (een landelijk afstemmingsoverleg tussen gemeenten en de sociale partners) en regionale werkbedrijven (netwerken tussen UWV, werknemers, werkgevers en gemeenten). Daarnaast bestaan er in de verschillende arbeidsmarktregio's gezamenlijke werkgeverspunten (samenwerking tussen gemeente en UWV), die er op gericht zijn de dienstverlening aan werkgevers op regionaal niveau te bundelen, en waar individuele werkgevers met hun vragen terecht kunnen.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet steunt het doel dat de aanbeveling nastreeft en kan zich in principe vinden in de aanbeveling. Het kabinet is van mening dat het probleem van (langdurige) werkloosheid in meerdere lidstaten zodanig is dat een Europese inzet om lidstaten bij de bestrijding hiervan te ondersteunen gerechtvaardigd is. In Nederland is de langdurige werkloosheid relatief laag ten opzichte van het Europese gemiddelde, alhoewel ook in ons land het aantal langdurig werklozen is toegenomen (3,0 procent van de totale beroepsbevolking). De aanbevolen aanpak zou lidstaten kunnen helpen bij het bestrijden van langdurige werkloosheid. Bij die visie wordt de grondhouding gehanteerd dat lidstaten de volledige beleidsvrijheid zouden moeten houden om de aanbeveling te implementeren als mede de wijze waarop, daarbij rekening houdend met de specifieke nationale, of zelfs regionale/lokale omstandigheden en bevoegdheden.
Het voorstel sluit in grote lijnen aan op de Nederlandse aanpak van (langdurige) werkloosheid. Voorbeelden van deze aansluiting zijn: in Nederland wordt iedere werkloze door het UWV (via de WW, direct bij werkloosheid) of door de gemeenten (via de WWB, na vier weken) begeleid bij het vinden van een nieuwe functie zoals nu wordt aanbevolen in het voorstel, met het verschil dat het voorstel spreekt van «na uiterlijk 18 maanden werkloosheid».

Ook worden dergelijke (begeleidings)afspraken en de voortgang ervan in één of andere vorm vastgelegd door UWV dan wel de gemeenten en worden werkgevers actief betrokken bij het begeleiden naar werk naar langdurig werklozen.

Het kabinet kijkt echter wel kritisch naar de door de Commissie aanbevolen one-size-fits-all aanpak. Het voorstel zou zo geformuleerd moeten worden dat de aanbevelingen flexibel toepasbaar zijn en ze rekening houden met nationale en regionale verschillen in de aanpak van (langdurige) werkloosheid.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Uit een eerste bespreking van het voorstel blijkt dat een meerderheid van de lidstaten content is dat dit onderwerp wordt aangesneden door de Commissie. Lidstaten zijn tevreden met de nadruk die de Commissie legt op de beleidsvrijheid van lidstaten. Het voorstel bevat namelijk een inleiding over de vrijheid van lidstaten om flexibel en individueel invulling te geven aan de aanbeveling. Lidstaten kijken wel kritisch naar de erg gedetailleerde omschrijving van de aanbevolen maatregelen die op gespannen voet lijken te staan met de door de Commissie genoemde beleidsvrijheid.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

Artikel 145 VWEU bepaalt dat de lidstaten en de Europese Unie gezamenlijk streven naar de ontwikkeling van een gecoördineerde strategie voor werkgelegenheid. Op grond van artikel 292 VWEU kan de Europese Commissie een aanbeveling van de Raad voorstellen. Daarnaast is het voorstel gebaseerd op artikel 149 VWEU, op grond waarvan stimulerende maatregelen kunnen worden genomen die de lidstaten op het terrein van hun werkgelegenheidsbeleid ondersteunt. Het kabinet acht dit de juiste rechtsgrondslag.

b) Subsidiariteit

Het subsidiariteitsoordeel over het Commissie voorstel voor een aanbeveling voor de integratie van langdurig werklozen in de arbeidsmarkt luidt positief. De hoge en toenemende langdurige werkloosheid in meerdere lidstaten heeft – zeker ook op de langere termijn – gevolgen voor de EU als geheel. Het kabinet erkent dat de mate van langdurig werkloosheid in diverse lidstaten een zodanig niveau heeft bereikt dat een Europese aanbeveling die de lidstaten helpt hun aanpak van langdurige werkloosheid te verbeteren, wenselijk is. Dit doet niet af aan het feit dat institutionele problemen op de arbeidsmarkt verschillen van lidstaat tot lidstaat en dat vraagt om beleid op nationaal niveau. Bestrijding van werkloosheid is en blijft primair een nationale of regionale aangelegenheid waarbij de Europese Unie een ondersteunende rol kan spelen.

c) Proportionaliteit

Het kabinet beoordeelt de proportionaliteit van het voorstel voor de integratie van langdurig werklozen in de arbeidsmarkt als positief met een kanttekening. Het gaat om een juridisch niet-bindende handeling. Het kabinet ziet de aanbeveling als een advies waarbij lidstaten de volledige vrijheid op het terrein van langdurige werkloosheid houden om hier door nationaal beleid invulling aan te geven. De kanttekening daarbij is dat de aanbevolen maatregelen dermate gedetailleerd zijn dat deze op gespannen voet kunnen komen te staan met de vrijheid voor lidstaten om flexibel en individueel invulling te geven aan de raadsaanbeveling.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

Het voorstel voor de aanbevelingen heeft geen directe gevolgen voor de rijksbegroting, noch voor de EU-begroting, omdat deze niet bindend zijn. Wel moet opgemerkt worden dat door de Commissie voorgenomen

herprioritering van de besteding van Europese middelen ten behoeve van maatregelen gericht op de bestrijding van langdurige werkloosheid, ten koste kunnen gaan van andere activiteiten onder de Europese Structuur- en Investeringsfondsen en het EU Programma voor Werkgelegenheid en sociale innovatie.

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of decentrale overheden

Het voorstel voor de aanbevelingen heeft geen directe financiële gevolgen voor de rijksoverheid, noch voor decentrale overheden.

c) Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger

Het voorstel voor de aanbevelingen heeft geen directe financiële gevolgen voor het bedrijfsleven en burgers.

d) Gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger

Het voorstel voor de aanbeveling heeft geen directe gevolgen voor de regeldruk aangezien het voorstel niet bindend is en niet verplicht tot het opstellen van regelgeving. De aanbevelingen zien voornamelijk op een faciliterende rol van de overheid en leggen geen verplichtingen op aan bedrijven of burgers.

e) Gevolgen voor de concurrentiekracht

Er worden geen gevolgen voor de concurrentiekracht verwacht.

6. Implicaties juridisch

Daar het een niet-bindende aanbeveling betreft zijn er geen direct aanwijsbare juridische implicaties.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

a) Uitvoerbaarheid

In Nederland wordt de begeleiding en re-integratie van werkzoekenden uitgevoerd door UWV en gemeenten. Deze instanties zijn derhalve de aangewezen instanties om de aanbevelingen van de commissie uit te voeren.

Gemeenten genieten vanwege de Participatiewet (die per 1 januari 2015 is ingevoerd) grote beleidsvrijheid op dit terrein. Nieuw Rijksbeleid zal op dit terrein derhalve niet aan de orde zijn.

De arbeidsintegratie-overeenkomst in de vorm zoals voorgesteld door de commissie (getekend door beide partijen) past niet in het Nederlandse stelsel. Het is aan UWV en gemeenten om vast te stellen welke dienstverlening de werkzoekende krijgt aangeboden. Dit mondt echter niet per definitie uit in een door beide partijen getekende schriftelijke overeenkomst.

b) Handhaafbaarheid

Het voorstel brengt geen wijzigingen met zich mee ten aanzien van handhavingsverantwoordelijkheden. In de Nederlandse situatie zijn UWV en gemeenten verantwoordelijk voor de begeleiding en re-integratie van

werkzoekenden. UWV en gemeenten controleren en handhaven of uitkeringsgerechtigden/werkzoekenden aan hun (arbeids- en re-integratie)verplichtingen voldoen en kunnen of moeten een maatregel opleggen dan wel sanctioneren indien de verplichtingen verbonden aan de uitkering niet worden nageleefd. De vigerende wet- en regelgeving voorziet hier al in.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Het voorstel heeft geen implicaties voor ontwikkelingslanden.